

Vol. 1 No. 3 Juni 2007

ISSN : 0852-7490

POLITEA

(Jurnal Pengkajian Kebijakan Publik)

Pembukaan UUD 1945 sebagai Ideologi Negara dan UUD 1945 sebagai
Landasan Dasar Penyelenggara Pemerintah Negara Republik Indonesia

Soedijarto

Perspektif Politis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-5/2007
Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang
Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945

Anak Agung Oka Mahendra

DCA RI-Singapura: Sebuah Masalah Politik Pertahanan Kita

Guspiabri Sumowigono

Mengkritisi Pemikiran Hukum sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat dalam
Fungsinya sebagai Landasan Filosofi Pembangunan Hukum di Indonesia

Hotma Pardomuan Sibuea

Bonus Demografi Menjelaskan Hubungan Antara
Pertumbuhan Penduduk dengan Pertumbuhan Ekonomi

Sri Moertiningsih Adioetomo

Beberapa Catatan Perubahan dalam Kebijaksanaan dan
Praktek Sistem Pendidikan Nasional

Sutjipto



CENTER FOR INDONESIAN NATIONAL POLICY STUDIES

Vol. 1 No.3 Juni 2007

ISSN : 0852-7490

POLITEA

Politea, adalah jurnal pengkajian kebijakan publik, berupa hasil pengkajian, studi kepustakaan maupun tulisan ilmiah terkait. Terbit pertama kali tahun 2006 dengan frekuensi terbit empat kali setahun pada bulan Desember, Maret, Juni dan September.

Ketua Penyunting

Prof. Dr. H. Soedijarto, MA

Penyunting Ahli

Ir. Hasudungan Tampubolon, Ph.D

Guspiabri, S.Sos

Djokopitojo, SH

Sri Adiningsih, Ph.D

Prof. Dr. Sutjipto

Sekretaris

Muhammad Bhimo Pratomo, SE., MM

Alamat Redaksi / Penerbit :

CINAPS CENTER Jl. Cikini Raya 69 Jakarta Pusat

Telpon : (62-21) 391 0925

Fax : (62-21) 391 0926

E-mail : secretariat@cinaps.org

Http : [//www.cinaps.org](http://www.cinaps.org)

POLITEA diterbitkan oleh CINAPS (Center For Indonesian National Policy Studies)

Pusat Pengkajian Kebijakan Nasional Indonesia)

Ketua Dewan Direktur : Prof. Dr. H. Soedijarto, MA.

Ketua Dewan Pengurus : Ir. Joko S. Usman, M.Sc.

**Susunan Pengurus
Yayasan dan Pusat Pengkajian
Kebijakan Nasional Indonesia (CINAPS)**

Yayasan CINAPS

Dewan Pembina

1. Prof. Dr. Sri Soemantri Martosoewignyo, SH.
2. Prof. Dr. Soedijarto, MA
3. Dr. Ir. Siswono Yudo Husodo
4. Ir. Sunarto
5. Bambang Sukmonohadi
6. Ir. Hasudungan Tampubolon, Ph.D
7. Murdaya Widyawimarta (Poo)
8. dr. Iman Toto Kartorahardjo
9. Djokopitojo, SH
10. Drs. Prayogo Mirhad

Dewan Pengawas

1. Drs. Prayogo Mirhad
2. Waluyo Martosugito, SH
3. Ir. Brandan Sembiring, M.Sc

Dewan Pengurus

- | | |
|----------------------------|---------------|
| 1. Ir. Joko S. Usman, M.Sc | : Ketua |
| 2. Ir. Bambang Sukartiko | : Wakil Ketua |
| 3. Guspiabri, S.Sos | : Sekretaris |
| 4. Harry B. Haryono, Ph.D | : Bendahara |

Pusat Pengkajian CINAPS

Ketua Dewan Direktur	: Prof. Dr. Soedijarto, MA
Wakil Ketua Dewan Direktur	: Ir. Hasudungan Tampubolon, Ph.D
Direktur Kajian Politik	: Guspiabri, S.Sos
Direktur Kajian Hukum & HAM	: Djokopitojo, SH
Direktur Kajian Ekuin	: Sri Adiningsih, Ph.D
Direktur Kajian Sosbud	: Pror. Dr. Sutjipto

Alamat : CINAPS CENTER
Jl. Cikini Raya 69 Jakarta
Pusat 12780
Telpon : (62-21) 391 0925
Fax : (62-21) 391 0926
http : //www.cinaps.org
E-mail : secretariat@cinaps.org
Bank : Bank Mandiri Cab. Jakarta
Plaza Mandiri
Jl. Jend. Gatot Subroto
Kav. 36-38, Jakarta 12190
A/C No.070-0004514423
Didirikan : Dengan Akte Notaris
Soetjipto, SH
No. 90 Tanggal 17 Mei 2005

Pengantar Redaksi

Sebagai bangsa yang kemerdekaannya diperoleh melalui perjuangan, hampir tidak ada waktu yang bebas dari peristiwa sejarah yang patut dikenang. Tetapi berbeda dengan peristiwa sejarah di bulan yang lain, bulan Juli dan Agustus mencatat sejarah yang sangat berarti bagi kelangsungan hidup Negara Bangsa Indonesia. Bulan Agustus, khususnya tanggal 18 Agustus 1945 adalah hari ditetapkannya UUD 1945 sebagai UUD Negara Republik Indonesia. Sedangkan bulan Juli, khususnya tanggal 5 Juli 1959 adalah hari berlakunya kembali UUD 1945, setelah selama lima belas tahun UUD 1945 yang dirancang oleh para pendiri Republik, dipeti-eskan.

Memperingati dua bulan, Juli dan Agustus, yang mencatat peristiwa sejarah yang sangat bermakna bagi kelahiran dan kelangsungan hidup Negara Bangsa Indonesia, jurnal CINAPS Politea ini akan menyajikan artikel yang secara langsung maupun tidak langsung terkait dengan pelaksanaan ideologi Negara yang tercantum dalam Pembukaan dan pasal-pasal UUD 1945. Artikel-artikel tersebut adalah tulisan : (1) Prof.Dr. H. Soedijarto, MA. yang menyoroti makna Pembukaan UUD 1945 sebagai ideologi Negara dan pasal-pasal UUD 1945 sebagai terjemahan ideologi Negara sebagai landasan penyelenggaraan Pemerintahan Negara RI; (2) Anak Agung Oka Mahendra, SH yang menyoroti Putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PPU V/1007 yang menguji UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah; (3) Guspiabri Sumowigeno, S.Sos yang menyoroti Defence Cooperation Agreement antara Indonesia-Singapura sebagai masalah dipandang dari Strategi Geopolitik yang diamanatkan oleh para pendiri bangsa; (4) Hotma Pardomuan Sibuea, MH yang menyoroti filsafat hukum yang melatarbelakangi pembangunan dan pembaharuan hukum di Indonesia dan faktor-faktor yang mempengaruhinya; (5) Prof. Dr. Sri Murtiningsih Adioetomo, MA yang menyoroti hubungan antara pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan ekonomi; dan (6) Prof. Dr. Sutjipto yang menyoroti perubahan kebijakan dan praktek penyelenggaraan sistem pendidikan nasional.

Adalah harapan redaktur bahwa serangkaian tulisan yang termuat dalam terbitan ini dan terbitan sebelumnya di satu pihak dapat menambah gagasan dan pemikiran bagi

upaya mewujudkan terlaksananya ideologi Negara yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 dan dipihak lain dapat mengundang dialog dan masukan yang bermuara kepada makin kayanya pemikiran dalam upaya bersama mewujudkan cita-cita para pendiri Republik.

Jakarta, Juni 2007

Penanggung Jawab/Pemimpin Redaksi

Prof. Dr. H. Soedijarto, MA.

POLITEA

Pembukaan UUD 1945 sebagai Ideologi Negara dan UUD 1945 sebagai Landasan Dasar Penyelenggara Pemerintahan Negara Republik Indonesia <i>Soedijarto</i>	183-204
Perspektif Politis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 <i>Anak Agung Oka Mahendra</i>	205-217
DCA RI-Singapura: Sebuah Masalah Politik Pertahanan Kita <i>Guspiabri Sumowigeno</i>	218-238
Mengkritisi Pemikiran Hukum sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat dalam Fungsinya sebagai Landasan Filosofi Pembangunan Hukum di Indonesia <i>Hotma Pardomuan Sibuea</i>	239-258
Bonus Demografi Menjelaskan Hubungan Antara Pertumbuhan Penduduk dengan Pertumbuhan Ekonomi <i>Sri Moertiningsih Adioetomo</i>	259-284
Beberapa Catatan Perubahan dalam Kebijakan dan Praktek Sistem Pendidikan Nasional <i>Sutjipto</i>	285-294

Mengkritisi Pemikiran Hukum sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat dalam Fungsinya sebagai Landasan Filosofi Pembangunan Hukum di Indonesia

Hotma Pardomuan Sibuea

Lektor Kepala Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta

Abstract

In the history of Indonesia Social development there have been some school of thought in law that existed and developed in Indonesia such as positivism, law of nature, and functional laws. In 1965 has developed functional law and emerged back in 1971. Even, this functional law has become philosophical basis of law development in Indonesia as stated in State Basic Policies (GBHN, 1973). This school of thought in law that stated in GBHN is a school of thought that put law as a vehicle for social reform. This is originated from the Prof. Mochtar Kusumaatmadja ideas.

This philosophy of law that developed by Prof Mochtar Kusumaatmadja in practice did not produce the law that conceptualized by this school of thought. This is because laws produced by the parliament (DPR) expected to reflect the social justice in reality fail in implementing the mission. The laws that produced, in accordance with Dr. Sutandyo and concluded by Dr. Mahmud MD, even tend to reflect the interest of the ruler rather than the people.

Why it could happen? In the writer's view, there are various factors underlying this. One of them is the political configuration. Thus in the writer's view the weakness of Prof. Mochtar ideas is that this philosophy fragile toward the undemocratic political configuration.

Bab I. Latar Belakang Permasalahan

Dalam Filsafat Hukum ada beberapa aliran pemikiran atau mazhab yaitu Aliran Hukum Kodrat, Positivisme Hukum, Aliran Utilitarianisme, Mazhab Historis, *Sociological Jurisprudence* dan Realisme Hukum. Masing-masing mazhab memiliki karakteristik sendiri karena masing-masing memandang hakikat hukum dari sudut pandang yang berbeda. Perbedaan karakteristik tiap aliran pemikiran tersebut mencakup perbedaan dalam aspek ontologi, epistemologi dan aksiologi. Namun, tidak tertutup kemungkinan ada persamaan dalam salah satu aspek di antara berbagai aliran pemikiran hukum yang berbeda tersebut.

Sebagai contoh, dari sudut ontologi, aliran positivisme hukum berbeda dari aliran hukum kodrat. Positivisme memandang hukum sebagai perintah yang berkuasa sedangkan aliran hukum kodrat memandang hukum sebagai asas-asas moral dan kebenaran yang bersifat *self-evident*. Dari sudut epistemologi, kedua aliran tidak berbeda karena positivisme hukum bersifat doktrinal-deduktif dan sama seperti aliran hukum kodrat. Namun, dari sudut aksiologi kedua aliran berbeda. Dari sudut aksiologi, positivisme hukum tidak mempersoalkan apakah hukum itu adil atau tidak karena tujuannya semata-mata adalah kepastian hukum. Sebaliknya, aksiologi aliran hukum kodrat justru terletak pada masalah keadilan. Mazhab sejarah memandang hukum sebagai produk masyarakat sehingga dari sudut aksiologinya mengutamakan keadilan sedangkan unsur kepastian hukum kurang mendapat perhatian. Mazhab Utilitarian memandang kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum sehingga dari segi aksiologinya unsur keadilan tidak mendapat perhatian. Pandangan *Sociological Jurisprudence* yang juga disebut *Functional Anthropological* memandang hakikat hukum dari fungsinya sehingga kurang memberi perhatian terhadap unsur keadilan dari sudut aksiologinya.

Pandangan manusia mengenai hakikat hukum menurut aliran-aliran filsafat hukum yang dikemukakan di atas merupakan titik tolak segenap aktivitas manusia yang berkenaan dengan hukum. Dalam bahasa filsafat ilmu dapat dikatakan bahwa aliran-aliran filsafat hukum tersebut adalah paradigma dalam segenap aktivitas hukum. Sebagai paradigma, aliran-aliran filsafat hukum itu dengan sendirinya akan mempengaruhi segenap aktivitas manusia yang berkenaan dengan hukum baik yang beraspek teoretis yang disebut praksis teoretis atau usaha memahami hukum secara ilmiah. Demikian pula dengan aktivitas manusia yang berkenaan dengan hukum yang bersifat praktis yang disebut praksis hukum praktis sebagai upaya manusia untuk mewujudkan hukum dalam kehidupan sehari-hari. Jika aliran-aliran filsafat hukum itu dijadikan paradigma dalam segenap aktivitas hukum berarti bahwa usaha untuk memahami hukum dari suatu aliran tertentu akan menghasilkan pemahaman hukum yang berbeda dengan usaha memahami hukum dari aliran filsafat hukum yang lain dalam segenap aspeknya. Dengan perkataan lain, titik tolak yang berbeda dalam memahami hakikat hukum dengan sendirinya akan berdampak terhadap segenap aktivitas manusia di bidang hukum atau yang disebut sebagai praksis hukum.

Sudut pandang
dalam men
Pertimbangan
hukum yang
dipengaruhi

Salah satu
fokus pemba
aliran huk
lalu sempan
sintesa dari
mazhab sepu

Sebenarnya
kedua aliran
Sociological
bertentangan
penguasa m
Aliran ini m
yang sesuai

Aliran
pengaruh y
positivisme
aliran huk
hukum fungs
semakin m
Mochtar Ka
hukum di l
Hukum se
menjadi l
MPR Nom

Sudut pandang mana atau aliran filsafat hukum yang mana yang dipakai oleh suatu bangsa dalam memahami hakikat hukum bergantung pada pilihan bangsa itu sendiri. Pertimbangan-pertimbangan yang dipergunakan untuk menentukan suatu aliran filsafat hukum yang akan menjadi paradigma praksis hukum bagi suatu bangsa tentu saja dipengaruhi oleh berbagai faktor yang sangat rumit.

Salah satu di antara aliran filsafat hukum yang dikemukakan di atas yang menjadi fokus pembahasan adalah aliran *Sociological Jurisprudence* yang juga sering disebut aliran hukum fungsional (*Functional Anthropological*). Aliran ini beberapa tahun yang lalu sempat sangat populer di Indonesia. Aliran *Sociological Jurisprudence* lahir sebagai sintesa dari pertentangan dua aliran filsafat hukum yaitu aliran positivisme hukum dan mazhab sejarah.

Sebagai sintesis dari dua aliran filsafat hukum yang berbeda, pokok-pokok ajaran kedua aliran filsafat hukum yang bertentangan tersebut diakomodasikan dalam aliran *Sociological Jurisprudence*. Sebagai sintesis dari dua aliran pemikiran hukum yang bertentangan, aliran ini mengemukakan bahwa hukum positif yang ditetapkan oleh penguasa maupun hukum yang lahir (tumbuh) dalam masyarakat keduanya adalah penting. Aliran ini mencanangkan inti pokok gagasannya bahwa "Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat."

Aliran (konsepsi) hukum *Sociological Jurisprudence* (hukum fungsional) memiliki pengaruh yang cukup signifikan dalam praksis hukum di Indonesia selain aliran positivisme hukum dan mazhab sejarah yang sudah dikenal sejak jaman kolonial dan aliran hukum kodrat yang dikenal setelah proklamasi kemerdekaan. Aliran (konsepsi) hukum fungsional berkembang di Indonesia pertama-tama tahun 1965 tetapi pengaruhnya semakin membesar terutama pada masa Orde Baru pada tahun 1970. Hal itu berkat jasa Mochtar Kusumaatmadja yang mengadaptasi aliran tersebut dalam rangka pembangunan hukum di Indonesia. Sebagai hasilnya, Mochtar Kusumaatmadja melahirkan Konsepsi Hukum sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat. Konsepsi hukum ini secara resmi menjadi landasan filosofi pembangunan hukum di Indonesia dan tertuang dalam Ketetapan MPR Nomor IV Tahun 1973.

Sebagaimana dikemukakan di atas, aliran *Sociological Jurisprudence* mengajarkan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Oleh sebab itu, konsepsi Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat dengan sendirinya berpedoman pada inti pokok ajaran aliran *Sociological Jurisprudence*. Hal ini berarti bahwa hukum yang ideal dalam konsepsi Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat adalah hukum yang ditetapkan oleh negara dan yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat atau sesuai dengan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat.

Dalam Konsepsi Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat yang dimaksud dengan hukum terutama adalah undang-undang. Oleh sebab itu, konsepsi ini berbeda dari konsepsi "*law as a tool of social engineering*" yang populer di Amerika yang memaknai hukum sebagai keputusan-keputusan pengadilan terutama keputusan lembaga peradilan tertinggi. Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan "Di Indonesia, undang-undang merupakan cara pengaturan hukum yang utama, pembaharuan masyarakat dengan jalan hukum berarti pembaharuan hukum terutama melalui perundang-undangan." Hal itu sesuai dengan sistem hukum dan sistem ketatanegaraan yang berlaku di Indonesia. Sebagai konsekuensinya, DPR yang bertugas untuk mengungkapkan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat karena kedudukannya sebagai pembentuk undang-undang. Akan tetapi, undang-undang yang dibentuk oleh DPR tidak boleh merupakan produk politik penguasa semata-mata karena harus mencerminkan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Dalam bahasa filsafat hukum dapat dikemukakan bahwa pada dasarnya undang-undang harus merupakan pencerminan dari sintesis pemikiran positivisme hukum dan mazhab sejarah yakni pemikiran *sociological jurisprudence*.

Konsepsi hukum yang ideal seperti dikemukakan di atas merupakan landasan filosofis pembangunan hukum di Indonesia sejak tahun 1973 sebagaimana ditetapkan dalam Ketetapan MPR Nomor IV Tahun 1973. Apabila bertitik tolak dari landasan filosofi hukum yang tertuang dalam Ketetapan MPR tersebut, secara teoritis dapat dikemukakan bahwa DPR akan menghasilkan produk hukum dalam arti undang-undang yang bersifat "responsif dan populistik." Produk hukum dalam bentuk undang-undang yang demikian merupakan undang-undang yang mengandung kepastian hukum tetapi

sekaligus
rasa kead
ideal sepe
landasan
misalnya
pembentu
dianutnya
konfigurasi

P
dipengaru
sebagai p
mencermi
seperti di
menjadi f
sebagai p
kecender
elitis. Dal
pemerinta
masyarakat

1.2. Identifikasi

P
permasalah

1. A
2. A

sekaligus juga tanggap terhadap kepentingan masyarakat sehingga akan mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat. Namun, pembentukan undang-undang ideal seperti dikemukakan di atas tidak selalu dapat berlangsung secara linear dengan landasan filosofinya. Sebab, ada berbagai faktor penyebab yang mempengaruhinya seperti misalnya faktor konfigurasi politik atau kepentingan penguasa. Dengan perkataan lain, pembentukan undang-undang oleh DPR tidak selalu sesuai dengan landasan filosofi yang dianutnya. Sebab, DPR adalah lembaga politik yang tidak pernah lepas dari pengaruh konfigurasi politik dan kepentingan-kepentingan.

Pembentukan undang-undang di DPR selama periode Orde Baru sangat dipengaruhi oleh konfigurasi politik pada waktu itu. Sebagai akibatnya, undang-undang sebagai produk hukum DPR tidak selalu merupakan undang-undang yang ideal yakni mencerminkan kepastian hukum sekaligus nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat seperti dikehendaki oleh konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat yang menjadi filosofi pembangunan hukum yang resmi di Indonesia ketika itu. Undang-undang sebagai produk hukum yang dihasilkan oleh DPR pada masa orde baru memiliki kecenderungan yang kuat sebagai produk hukum yang bersifat konservatif/ortodoks/elitis. Dalam arti ini, undang-undang yang dibuat DPR itu lebih mencerminkan keinginan pemerintah (kekuasaan) daripada sebagai pencerminan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat pada saat itu.

1.2. Identifikasi Permasalahan

Berdasarkan uraian yang dikemukakan di atas dapat disebutkan bahwa permasalahan dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah aliran *Sociological Jurisprudence* mempunyai pengaruh dalam pembangunan hukum di Indonesia?
2. Apakah kelemahan konsepsi Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat sebagai landasan filosofis pembangunan hukum di Indonesia?

Bab II. Konsepsi Hukum Aliran *Sociological Jurisprudence* dan Konsepsi Hukum sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat

2.1. Konsepsi Hukum Aliran *Sociological Jurisprudence*

Aliran *Sociological Jurisprudence* adalah salah satu aliran dalam Filsafat Hukum yang tumbuh dan berkembang di benua Eropa yang dipelopori oleh Eugen Erlich. Aliran ini tergolong dalam aliran pemikiran hukum sosiologis yang mempelajari pengaruh hukum terhadap masyarakat dengan pendekatan dari hukum ke masyarakat. Menurut anggapan beberapa pakar, aliran *Sociological Jurisprudence* lahir sebagai sintesa dari pertentangan antara mazhab positivisme hukum (tesa) dengan mazhab sejarah (antitesa).

Pada positivisme hukum, hukum tiada lain daripada perintah yang diberikan oleh penguasa sehingga hukum itu dapat dibentuk (oleh penguasa). Sebaliknya, pada mazhab sejarah, hukum timbul dan berkembang bersama dengan masyarakat sehingga hukum tidak dibentuk tetapi tumbuh dan berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat. Aliran pertama mementingkan akal sementara aliran kedua mementingkan pengalaman. Baik kebenaran tesis positivisme hukum maupun tesis mazhab sejarah tidak ditolak oleh aliran *Sociological Jurisprudence*. Bagi aliran *Sociological Jurisprudence* keduanya adalah sama penting. Oleh sebab itu, aliran *Sociological Jurisprudence* mengemukakan tesis "Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup dalam masyarakat." Tesis aliran *Sociological Jurisprudence* ini jelas hendak memperbaiki kelemahan dari tesis positivisme hukum dan mazhab sejarah.

Tesis positivisme hukum bahwa hukum adalah perintah penguasa semata-mata, pada satu sisi mempunyai kelebihan yakni memiliki kepastian hukum. Di samping itu, peranan penguasa dalam pembentukan hukum menjadi sangat dominan. Bahkan, dapat dikemukakan dalam positivisme hukum, perkembangan hukum berada di tangan penguasa (negara). Oleh sebab itu, berarti bahwa arah perkembangan hukum untuk masa yang akan datang dapat direncanakan negara sesuai dengan kebutuhan. Akan tetapi, pada sisi lain tesis ini mempunyai kelemahan yakni bahwa hukum yang ditetapkan penguasa semata-mata tidak selalu mencerminkan kebutuhan hukum

masyarakat
mencerminkan

Tesis
perkembangan
dengan kebutuhan
yakni hukum
sekarang ini
penting. Di
ke arah yang
(lebih lambat)
dengan perkembangan
saja tidak sesuai
Indonesia.

Aliran
mengemukakan
bahwa mazhab
kebenaran
cal Jurisprudence
(hukum) ke
tidak berada
pada masyarakat
kemiripan dengan
pelopor aliran
hukum pada

Jadi
kelemahan

A
Serikat oleh
neering. Di

masyarakat. Ada kemungkinan hukum yang ditetapkan penguasa justru tidak mencerminkan realitas nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

Tesis mazhab sejarah bahwa hukum tumbuh dan berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat pada satu sisi memiliki kelebihan yakni hukum yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Akan tetapi, pada sisi lain tesis ini memiliki kelemahan yakni hukum yang dihasilkan kurang memiliki kepastian. Padahal, pada jaman moderen sekarang ini, aspek kepastian hukum justru merupakan suatu kebutuhan yang sangat penting. Di samping itu, ada kelemahan yang lain yaitu bahwa hukum dapat berkembang ke arah yang tidak dikehendaki. Bahkan, perkembangan hukum akan menjadi ketinggalan (lebih lamban) dari perkembangan masyarakat jika hukum dibiarkan berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat itu sendiri. Perkembangan hukum yang demikian tentu saja tidak sesuai dengan kebutuhan negara yang sedang membangun (berkembang) seperti Indonesia.

Aliran *Sociological Jurisprudence* menawarkan formula baru dengan cara mengakomodasi tesis kedua aliran tersebut. Aliran *Sociological Jurisprudence* mengakui bahwa masing-masing aliran yaitu positivisme hukum dan mazhab sejarah ada kebenarannya. Sekalipun kebenaran tesis positivisme tetap diakui tetapi aliran *Sociological Jurisprudence* berpandangan bahwa sumber dan bentuk hukum yang utama adalah (hukum) kebiasaan. Oleh sebab itu, aliran ini berpandangan bahwa perkembangan hukum tidak berada di tangan pembentuk undang-undang, hakim atau akademisi hukum tetapi pada masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa Aliran *Sociological Jurisprudence* ada kemiripan dengan pemikiran mazhab sejarah. Akan tetapi, Eugen Erlich sendiri sebagai pelopor aliran ini akhirnya justru meragukan posisi kebiasaan sebagai sumber dan bentuk hukum pada masyarakat moderen.

Jadi, aliran *Sociological Jurisprudence* memiliki kelemahan yang mirip dengan kelemahan konsepsi hukum dalam mazhab sejarah yang telah disinggung sebelumnya.

Ajaran aliran *Sociological Jurisprudence* kemudian dipopulerkan di Amerika Serikat oleh Roscou Pound yang terkenal dengan konsepsi *law as tool of social engineering*. Dalam konsepsi *law as a tool of social engineering*, hukum harus dipandang

dari segi fungsinya sebagai alat rekayasa masyarakat. Sebagai alat rekayasa masyarakat, hukum, menurut Mochtar, harus dipergunakan untuk mewujudkan perubahan-perubahan sosial. Perubahan-perubahan sosial yang dimaksud dalam hal ini adalah perubahan-perubahan sosial (perubahan masyarakat) yang dikehendaki atau direncanakan. Dengan kata lain, dalam pandangan Pound hukum harus dipergunakan sebagai alat untuk melakukan perubahan-perubahan masyarakat secara berencana (tertib).

Peranan hukum sebagai alat perubahan masyarakat seperti dikemukakan di atas telah berhasil dilaksanakan di Amerika Serikat. Namun, hukum sebagai alat perubahan masyarakat dalam konteks Amerika bukan hukum dalam arti undang-undang melainkan hukum dalam arti keputusan-keputusan pengadilan terutama keputusan Mahkamah Agung Amerika Serikat.

Kasus Amerika Serikat yang dikemukakan di atas menunjukkan bahwa peranan negara cukup besar dalam melakukan perubahan masyarakat dengan bersaranakan hukum melalui putusan hakim (pengadilan). Hal ini sekaligus juga menunjukkan bahwa peranan negara dalam perkembangan hukum di Amerika Serikat adalah juga cukup besar. Peranan negara dalam perkembangan hukum tidak melalui badan pembentuk undang-undang tetapi melalui badan peradilan (hakim). Hal ini tentu saja menunjukkan adanya perbedaan yang sangat mendasar dengan konsepsi hukum yang dikembangkan oleh aliran *Sociological Jurisprudence* di Eropa yang dipelopori Eugen Erlich. Sebab, Eugen Erlich mengemukakan bahwa perkembangan hukum terletak pada perkembangan masyarakat itu sendiri. Jadi, perkembangan konsepsi hukum di Amerika Serikat sebagaimana dikemukakan menunjukkan perbedaan dengan perkembangan pemikiran aliran *Sociological Jurisprudence* di benua Eropa sekali pun bertitik tolak dari konsepsi hukum yang pada prinsipnya sama.

2.2. Konsepsi Hukum sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat

Aliran *Sociological Jurisprudence* yang berkembang di benua Eropa dan Amerika sebagaimana dikemukakan memiliki pengaruh yang sangat luas dalam pembangunan hukum di Indonesia. Di Indonesia, pemikiran hukum fungsional yang berasal dari Barat sebenarnya sudah dikenal sejak tahun 1965 yakni pemikiran hukum sebagai alat revolusi.

Pemikiran hukum
dikembangkan
pemahaman
Indonesia
engineering
konsepsi hukum

1. lebih

Indo

2. lebih

men

3. kon

men

Adaptasi

supaya konsep
kondisi dan
hubungan de
Kusumaatmad
definisi kita b
memiliki fun
masyarakat."

Akan

perubahan-pem
pada masyarakat
mengemukakan

Ada d

rangka pemba
mengenai kehu
dan spritual
dan kemajuan
Masalah yang

Pemikiran hukum fungsional dalam konsepsi aliran *Sociological Jurisprudence* kemudian dikembangkan lagi oleh Mochtar Kusumaatmadja. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, pemahaman konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat dalam konteks Indonesia yang dikembangkannya berbeda dengan konsepsi *law as a tool of social engineering* yang dikembangkan Roscou Pound di Amerika. Perbedaan itu timbul karena konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat antara lain :

1. lebih menonjolkan perundang-undangan dalam proses pembaharuan hukum di Indonesia,
2. lebih menunjukkan sikap kepekaan terhadap kenyataan masyarakat karena menolak aplikasi mekanistik dari konsepsi *law as a tool of social engineering*,
3. konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sesungguhnya merupakan pengalaman masyarakat dan bangsa Indonesia menurut sejarah.

Adaptasi pemikiran *Sociological Jurisprudensi* dilakukan Mochtar Kusumaatmadja supaya konsepsi hukum aliran *Sociological Jurisprudence* dapat disesuaikan dengan kondisi dan keadaan masyarakat Indonesia yang sedang membangun. Maka, dalam hubungan dengan kondisi dan keadaan masyarakat Indonesia tersebut, Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan "... masyarakat yang sedang membangun yang dalam definisi kita berarti masyarakat yang sedang berubah dengan cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat."

Akan tetapi, dalam menggunakan hukum sebagai alat untuk mengadakan perubahan-perubahan kemasyarakatan harus sangat berhati-hati agar tidak timbul kerugian pada masyarakat. Untuk mencegah timbulnya kerugian itu, Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan perlu ada prioritas mengenai bidang-bidang yang perlu dibaharui.

Ada dua masalah yang dikemukakan Mochtar yang perlu diperhatikan dalam rangka pembaharuan masyarakat tersebut. Pertama, masalah-masalah yang langsung mengenai kehidupan pribadi seseorang dan erat hubungannya dengan kehidupan budaya dan spritual masyarakat. Kedua, masalah-masalah yang bertalian dengan masyarakat dan kemajuan pada umumnya yang bersifat "netral" dilihat dari sudut kebudayaan. Masalah yang disebut pertama bukan merupakan prioritas karena perubahan dalam bidang

ini sangat sulit dilakukan. Akan tetapi, perubahan yang berkaitan dengan masalah-masalah yang kedua relatif lebih mudah dilakukan karena merupakan bidang yang "netral." Bidang-bidang yang netral ini antara lain meliputi hukum perseroan, hukum kontrak dan hukum lalu lintas.

Logika kehati-hatian dalam pembaharuan masyarakat seperti dikemukakan Mochtar Kusumaatmadja dapat dipahami maksudnya yaitu untuk mencegah jangan sampai terjadi kesenjangan antara hukum dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Sebab, perubahan yang tidak terencana dapat mengakibatkan kesenjangan antara hukum yang ditetapkan oleh negara dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Dalam hubungan ini Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan "Hukum sebagai kaidah sosial tidak lepas dari nilai (*values*) yang berlaku di suatu masyarakat. Bahkan, dapat dikatakan bahwa hukum itu merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Persoalan pokok dalam pemanfaatan hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat menurut Mochtar Kusumatmadja adalah berkaitan dengan pertanyaan sebagai berikut. Nilai-nilai manakah yang hendak ditinggalkan dan diganti dengan nilai-nilai baru yang diperkirakan lebih sesuai dengan keadaan sekarang ini ?

Menurut Mochtar Kusumaatmadja tugas itu merupakan tugas dari Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini sesuai dengan pemahaman hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat yaitu undang-undang dan bukan keputusan pengadilan (hakim) seperti dalam konsepsi Roscou Pound yang dipraktekkan di Amerika Serikat. Jadi, DPR yang bertugas untuk memutuskan nilai-nilai lama mana yang harus ditinggalkan dan diganti dengan nilai-nilai baru yang diyakini akan lebih sesuai dengan perkembangan masyarakat pada saat sekarang ini.

Bab III. Kon...

3.1. Pengaru...

Konse...
dikemukakan...
Indonesia seja...
berbicara tentu...
di Indonesia, ...
Tahun 1973 ...
kebijaksanaan...
di Indonesia d...
tool of social...
masyarakat ya...

Konse...
dikemukakan...
yang dikemb...
engineering...
diwarisi dalam...
baik yaitu huk...
Dalam konse...
positif adalah...
pemikiran Eng...
hukum pada d...
oleh penguasa...
nilai yang ha...
Sociological...
kebenaran tes...
tumbuh dan b...

Bab III. Konsep Hukum sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat dan Pembangunan Hukum di Indonesia pada Masa Orde Baru

3.1. Pengaruh Aliran *Sociological Jurisprudence* dalam Konsep Hukum sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat

Konsep Hukum sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat yang telah dikemukakan di atas secara resmi menjadi landasan filosofi pembangunan hukum di Indonesia sejak tahun 1973. Dalam hubungan ini Najmi mengemukakan "Apabila kita berbicara tentang implementasi konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat di Indonesia, dasar hukumnya dapat kita lihat dalam Ketetapan MPR R.I. Nomor IV Tahun 1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara mengenai garis-garis besar kebijaksanaan di bidang hukum." Dengan demikian, berarti bahwa pembangunan hukum di Indonesia dipengaruhi oleh aliran *Sociological Jurisprudence* dan konsep *law as a tool of social engineering* melalui konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat yang dikembangkan di Indonesia.

Konsep hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sebagaimana sudah dikemukakan merupakan pengembangan (modifikasi) ajaran *Sociological Jurisprudence* yang dikembangkan Eugen Erlich di Eropa dan konsep *law as a tool of social engineering* Roscou Pound di Amerika. Pengaruh aliran *Sociological Jurisprudence* yang diwarisi dalam pembangunan hukum di Indonesia adalah gagasan mengenai hukum yang baik yaitu hukum yang sesuai dengan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat. Dalam konsep *Sociological Jurisprudence* Eugen Erlich yang dimaksud dengan hukum positif adalah hukum yang ditetapkan oleh negara. Hal itu dapat disimpulkan dari pemikiran Eugen Erlich yang tidak menolak kebenaran tesis positivisme hukum bahwa hukum pada dasarnya adalah perintah dari penguasa. Akan tetapi, hukum yang ditetapkan oleh penguasa akan menjadi hukum yang baik hanya jika hukum itu sesuai dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Pernyataan ini membuktikan bahwa aliran *Sociological Jurisprudence* yang dikembangkan Eugen Erlich tidak pula menolak kebenaran tesis yang dikemukakan mazhab sejarah bahwa hukum tidak dibuat tetapi tumbuh dan berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakat. Jadi, bagi aliran

Sociological Jurisprudence, tesis yang dikembangkan oleh kedua aliran tersebut adalah benar dan sama pentingnya.

Pengaruh ajaran *Sociological Jurisprudence* dalam pembangunan hukum di Indonesia lebih jauh dapat diketahui dari pandangan Mochtar tentang konsepsi hukum yang ideal bagi bangsa Indonesia sebagai bangsa yang sedang membangun. Mochtar Kusumaatmadja sebagai pencetus gagasan hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat mengemukakan pandangannya tentang hukum bahwa "Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*living law*) dalam masyarakat yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu." Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa konsepsi hukum yang ideal yang dikehendaki Mochtar dengan gagasannya tentang Konsepsi Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat pada dasarnya adalah sama dengan konsepsi aliran *Sociological Jurisprudence*.

Apabila bertitik tolak dari ajaran hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat yang dipengaruhi oleh aliran *Sociological Jurisprudensi* sebagaimana disebut, secara hipotesis dapat dikemukakan bahwa undang-undang sebagai produk hukum DPR akan merupakan undang-undang yang ideal. Sebab, di satu sisi undang-undang itu memiliki kepastian hukum karena ditetapkan oleh negara. Dalam hal ini yang dimaksud dengan negara adalah DPR sebagai lembaga negara yang memiliki wewenang untuk membentuk undang-undang. Pada sisi lain undang-undang tersebut hanya akan sesuai dengan kebutuhan masyarakat jika dibuat sesuai dengan kesadaran hukum atau telah mencerminkan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat. Dengan perkataan lain, DPR sebagai lembaga yang berwenang membentuk undang-undang harus mampu menyerap aspirasi dan kesadaran hukum yang berkembang dalam masyarakat. Dalam hubungan ini, Mochtar Kusumaatmadja menyatakan bahwa yang dapat mengungkapkan kesadaran hukum yang hidup dalam masyarakat itu adalah DPR sebagai wakil rakyat dalam proses pembentukan undang-undang.

Jika DPD mampu menangkap aspirasi dan merespons kesadaran hukum yang berkembang dalam masyarakat, undang-undang sebagai produk hukum yang dibentuk oleh DPR dalam semangat *Sociological Jurisprudence* dengan demikian akan merupakan

produk hukum
sekaligus
akan selanjutnya
pada kepastian
sesederhana
undang-undang
keadilan yang
diperhatikan
budaya masyarakat
dalam masyarakat
faktor-faktor
DPR sehingga
melenceng dari

3.2. Evaluasi Pembaharuan di Indonesia

Sebelum
tentang Hukum
terlebih dahulu
filsafat hukum
itu dimaksudkan
hukum tersebut

Berbagai
Indonesia disaat
yang pernah ber
lain adalah sebagai

Aliran
jaman kolonial

produk hukum yang responsif atau tanggap terhadap kebutuhan masyarakat. Hal itu sekaligus juga berarti bahwa secara teoritis, undang-undang yang dihasilkan oleh DPR akan selalu berorientasi (berpihak) pada kepentingan masyarakat dan bukan berpihak pada kepentingan penguasa. Namun, dalam kenyataan, persoalannya ternyata tidak sesederhana yang diperkirakan tersebut. DPR tidak akan secara mudah dapat membentuk undang-undang yang memiliki kepastian hukum dan sekaligus mencerminkan rasa keadilan yang berkembang dalam masyarakat. Ada banyak hal atau faktor yang harus diperhatikan dan dipertimbangkan DPR dalam membentuk undang-undang seperti faktor budaya masyarakat, aspirasi masyarakat (pendapat umum), perkembangan yang terjadi dalam masyarakat internasional, faktor falsafah negara, faktor konfigurasi politik dan faktor-faktor lainnya. Beberapa faktor yang dikemukakan di atas dapat mempengaruhi DPR sehingga undang-undang yang dibuat oleh DPR tidak seideal teorinya atau melenceng dari landasan filosofisnya.

3.2. Evaluasi/Penilaian terhadap Implementasi Konsepsi Hukum sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat sebagai Landasan Filosofis Pembangunan Hukum di Indonesia

Sebelum memberikan penilaian atau evaluasi terhadap pemikiran filsafat hukum tentang Hukum Sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat yang sudah disinggung di atas terlebih dahulu akan dibicarakan sepintas lalu gambaran perkembangan aliran-aliran filsafat hukum yang pernah dan berkembang dalam masyarakat Indonesia. Pembahasan itu dimaksudkan untuk sedikit memberikan gambaran dasar tentang berbagai aliran filsafat hukum tersebut sebelum akhirnya tiba pada fokus pembahasan.

Berbagai aliran filsafat hukum sudah pernah berkembang dalam masyarakat Indonesia disadari atau tidak sejak jaman kolonial Belanda. Beberapa aliran filsafat hukum yang pernah berkembang dalam masyarakat Indonesia menurut pengamatan penulis antara lain adalah sebagai berikut.

Aliran mazhab sejarah dan positivisme hukum berkembang pertama-tama pada jaman kolonial Belanda. Hal itu antara lain tercermin dalam keputusan penguasa kolonial

Belanda yang mengakui keberadaan Hukum Adat sebagai hukum positif yang berlaku secara terbatas di kalangan golongan pribumi atau bumi putera. Putusan penguasa kolonial Belanda ini ditetapkan dalam Pasal 131 *Indische Staatsregeling*. Pada sisi lain pemikiran positivisme hukum tampak dalam pemberlakuan undang-undang bagi golongan Eropa yang konkor dan berlaku di negeri Belanda seperti diatur dalam Pasal 131 ayat (1) I.S.

Pasca kemerdekaan, aliran hukum kodrat berkembang dalam masyarakat Indonesia seperti antara lain tertuang dalam Pembukaan UUD 1945. Dalam Alinea Pertama Pembukaan UUD 1945 antara lain dinyatakan "Penjajahan . . . tidak sesuai dengan prikemusiaan dan perikeadilan." Pernyataan ini merupakan suatu pernyataan tentang kodrat manusia yang ingin hidup bebas lepas dari penjajahan karena penjajahan merupakan perbuatan yang tidak sesuai dengan kodrat manusia yang mencintai keadilan. Atas dasar premis hukum kodrat yang dikemukakan di atas tidak salah kalau disebutkan bahwa hukum kodrat merupakan landasan filosofi kemerdekaan bangsa Indonesia. Selain paham hukum kodrat, dalam UUD 1945 juga terdapat bibit pemikiran filsafat positivisme hukum seperti tercantum dalam kalimat "... disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia yang terbentuk dalam . . ."

Pada tahun 1964-1965 dalam masyarakat Indonesia berkembang suatu aliran pemikiran filsafat hukum yang baru yang berbeda dari aliran hukum kodrat, mazhab sejarah dan positivisme hukum yang dikemukakan di atas. Pemikiran filsafat hukum yang dimaksud adalah pemikiran filsafat hukum aliran hukum fungsional. Hal itu tercantum dalam Pasal 3 UU Nomor 19 Tahun 1964 yang menyatakan "Pengadilan mengadili menurut hukum sebagai alat Revolusi berdasarkan Pancasila menuju masyarakat sosialis Indonesia."

Aliran hukum fungsional populer kembali di Indonesia berkat jasa Mochtar Kusumaatmadja seperti dikemukakan di atas sebagai hasil adaptasi dari pemikiran filsafat hukum yang berkembang di Eropa dan Amerika. Aliran hukum fungsional yang berkembang sekitar tahun 1964-1965 dan yang berkembang pada tahun 1970, pada dasarnya memiliki aksiologi yang sama yaitu kemanfaatan hukum sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Namun, pada kesempatan ini yang hendak dievaluasi atau diberi penilaian secara khusus adalah pemikiran hukum fungsional yang memandang hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat.

Adaptasi pemikiran filsafat hukum yang dilakukan Mochtar Kusumaatmadja menurut penulis menunjukkan kepekaan beliau sebagai seorang pemikiran hukum akan kondisi masyarakat Indonesia yang sedang membangun. Sekaligus hal itu menunjukkan sumbangsih seorang sarjana hukum yang terkemuka kepada bangsanya. Namun, tanpa mengurangi rasa hormat kepada jasa-jasa beliau, secara akademis tidak ada salahnya kalau dikemukakan pikiran-pikiran kritis untuk memahami kelemahan atau kekurangan pemikiran tersebut.

Dalam konteks masyarakat Indonesia yang sedang membangun, Mochtar menurut penulis bermaksud memberikan arah terhadap perkembangan masyarakat Indonesia melalui hukum sebagai sarananya. Untuk itu, undang-undang menurut Mochtar merupakan sarana yang paling tepat untuk mengemban misi suci tersebut. Di negeri asalnya, hukum dalam pemikiran hukum fungsional bukanlah undang-undang melainkan keputusan pengadilan. Menurut Mochtar keputusan pengadilan tidak tepat jika dipakai sebagai sarana pembaharuan masyarakat karena berbagai macam alasan. Untuk konteks Indonesia, undang-undang menurut Mochtar adalah yang paling tepat sebagai sarana pembaharuan masyarakat karena undang-undang mengandung aspek kepastian hukum yang sangat diperlukan dalam masyarakat yang sedang membangun selain mencerminkan rasa keadilan masyarakat. Mochtar percaya bahwa DPR akan memiliki kepekaan yang cukup untuk menangkap rasa keadilan yang berkembang dalam masyarakat sehingga undang-undang yang dibentuk DPR tersebut tidak akan menyimpang dari dan akan memenuhi kebutuhan masyarakat.

Gambaran ideal mengenai undang-undang sebagai produk hukum yang dibentuk oleh DPR dalam semangat aliran *Sociological Jurisprudence* seperti dikemukakan di atas ternyata dalam kenyataannya tidak selalu demikian. Selama masa orde baru, undang-undang yang dihasilkan oleh DPR pada dasarnya bukan berorientasi kepada kepentingan rakyat banyak tetapi berorientasi kepada kepentingan penguasa. Undang-undang di tangan penguasa orde baru justru menjadi alat untuk menumpuk kekuasaan dan memperkuat kedudukan penguasa.

Apa sebab dikemukakan bahwa undang-undang sebagai produk hukum DPR pada masa orde baru lebih cenderung berorientasi kepada kepentingan penguasa?

Dalam hubungan ini perlu dikutip pernyataan Soetandyo Wignjosoebroto yang mengemukakan :

“... tak urung dalam orde baru — yang menyebut dirinya orde pembangunan ini — hukum acapkali juga diperlakukan sebagai sarana dan harus berkhidmat kepada tujuan-tujuan pembangunan itu sendiri. Alih-alih berfungsi sebagai tujuan, bukan sekali dua kali bahwa hukum itu difungsikan untuk merasionalisasi kebijakan-kebijakan pemerintah, khususnya kebijakan-kebijakan eksekutif.

Pernyataan Soetandyo Wignjosoebroto yang dikemukakan di atas telah dapat dibuktikan dengan baik oleh Moh. Mahfud M.D. dalam disertasinya telah berhasil membuktikan bahwa produk hukum yang dihasilkan pada masa orde baru termasuk undang-undang sebagai produk hukum DPR memiliki karakter yang bersifat ortodoks/konservatif elitis. Karakter produk hukum yang demikian itu adalah produk hukum yang isinya lebih mencerminkan visi sosial elit politik dan lebih mencerminkan keinginan pemerintah. Karakter produk hukum demikian itu menurut Mahfud sangat menonjol apabila undang-undang yang dibuat oleh DPR ada hubungannya dengan masalah distribusi kekuasaan negara seperti misalnya undang-undang tentang pemerintahan daerah.

Selain dari undang-undang tentang pemerintah daerah yang dijadikan Mahfud sebagai contoh dalam penelitiannya masih terdapat berbagai undang-undang yang dihasilkan oleh DPR pada masa orde baru yang lebih mencerminkan visi sosial elit politik dan keinginan pemerintah orde baru. Dalam hal ini dapat dikemukakan contoh UU Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya. UU ini dengan sengaja melakukan pembatasan jumlah partai politik di Indonesia. Undang-undang ini hanya mengakui dua partai politik (PDI dan PPP) dan satu golongan karya (Golkar) sebagai organisasi kekuatan sosial politik yang sah yang boleh mengikuti pemilihan umum. Maksud dan tujuan pembatasan itu adalah jelas yaitu bahwa semakin sedikit jumlah partai politik akan semakin mudah dikontrol dan dikendalikan oleh pemerintah. Undang-undang ini secara diametral sesungguhnya bertentangan Pasal 28 UUD 1945 (sebelum diamandemen) yang memberi kebebasan kepada warga negara untuk berserikat dan berkumpul. Dalam hubungan dengan UU Partai Politik dan Golongan Karya tersebut terkait Undang-undang Nomor 5 Tahun 1975 tentang Kedudukan dan Susunan MPR,

DPR dan D
mengangka
memperluas
undang-und
menurut sis
dan bertang
MPR yang
demikian
formalitas k
politis. Sel
infrastrukt
yang sangat

Per
membentuk
Hal itu dic
bangunan s
undang-und
Dengan de
melaksana

Pr
semakin me
yang terkon
langsung ter
undang pad
waktu itu ter
undang, Pre
akan disetu
undang pro
yang respon
yang hidup

DPR dan DPRD. Undang-undang ini memberikan kewenangan kepada Presiden untuk mengangkat sepertiga jumlah anggota MPR. Dengan demikian, undang-undang ini memperluas ruang lingkup kekuasaan Presiden sebagai kepala Negara sehingga melalui undang-undang tersebut terjadi penumpukan kekuasaan di tangan Presiden. Pada hal menurut sistem ketatanegaraan Indonesia yang berlaku pada waktu itu, Presiden tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR. Maka, mudah untuk memahami bahwa anggota MPR yang diangkat oleh Presiden akan mendukung dan tunduk kepada Presiden. Dengan demikian mekanisme pertanggungjawaban Presiden kepada MPR hanya sekedar formalitas ketatanegaraan belaka yang hampir tidak memiliki makna pertanggungjawaban politis. Sebab, di luar sistem ketatanegaraan yang formal, yaitu melalui tatanan infrastruktur politik yang telah terbentuk, Presiden sudah memperoleh dukungan politik yang sangat besar.

Pemerintah pada masa orde baru secara sistematis dan bertahap telah berhasil membentuk format suprastruktur dan infrastruktur politik yang sentralistik dan otokratik. Hal itu dicapai penguasa orde baru dengan bersanankan undang-undang sehingga bangunan struktur ketatanegaraan yang dibentuk secara formal dan legalistik melalui undang-undang tersebut tidak menyimpang dari semangat UUD 1945 yang demokratis. Dengan demikian, orde baru seolah-olah tidak menyimpang dari tekadnya untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.

Praktek ketatanegaraan selama masa orde baru menunjukkan kecenderungan yang semakin memprihatinkan. Semakin lama orde baru berkuasa semakin besar kekuasaan yang terkonsentrasi di tangan Presiden. Sentralisasi kekuasaan di tangan Presiden berakibat langsung terhadap pembentukan undang-undang oleh DPR. Dalam pembentukan undang-undang pada masa orde baru, Presiden memegang kekuasaan yang mutlak. DPR pada waktu itu terkenal hanya sebagai tukang stempel pemerintah. Dalam pembentukan undang-undang, Presiden dapat dengan leluasa menyatakan keinginannya dan keinginan itu pasti akan disetujui DPR dalam bentuk undang-undang. Hal ini menunjukkan bahwa undang-undang produk DPR selama masa orde baru tidak pernah merupakan hukum positif yang responsif yakni yang tanggap dan sesuai dengan atau mencerminkan nilai-nilai yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Akan tetapi, semata-mata merupakan

hukum positif sebagai manifestasi dari perintah penguasa orde baru. Jadi, sekalipun landasan filosofi pembangunan hukum di Indonesia pada waktu itu didasarkan pada ajaran *sociological jurisprudence* tetapi hukum atau undang-undang yang dihasilkan oleh DPR pada masa orde baru menyimpang dari semangat dan tesis aliran *Sociological Jurisprudence* tetapi lebih banyak merupakan manifestasi dari ajaran positivisme hukum. Maka, melihat kenyataan sejarah bangsa Indonesia yang seperti ini patut diajukan pertanyaan kritis sebagai berikut.

Apa sebab landasan filosofis pembangunan hukum di Indonesia yang diilhami oleh aliran *sociological jurisprudence* sebagaimana dikemukakan dapat menghasilkan produk hukum yang semata-mata berorientasi kepada kepentingan penguasa? Apakah konsepsi hukum yang terkandung dalam pemikiran aliran *sociological jurisprudence* itu sendiri memang tidak cocok untuk diterapkan di Indonesia ataukah ada sebab yang lain?

Dalam pandangan penulis, penyebab terjadinya keadaan seperti dikemukakan di atas pada masa orde baru adalah karena format politik pada masa itu yang bersifat otokratik. Dalam format politik orde baru pada waktu itu kekuatan politik dominan yang nyata ada di tangan Presiden yang mendapat dukungan dari berbagai pihak. Dengan format politik yang demikian, proses pembentukan kebijakan negara khususnya kebijakan hukum lebih banyak ditentukan oleh figur daripada institui atau sistem. Andaikata pada waktu itu konfigurasi politiknya bersifat demokratis dapat diduga bahwa proses pembentukan undang-undang di DPR akan bersifat demokratis sehingga akan dihasilkan produk undang-undang yang responsif dan memiliki kepastian hukum seperti dicita-citakan oleh aliran *Sociological Jurisprudence* sebagaimana disinggung pada bagian sebelumnya.

Bab IV. Penutup

Sebagai penutup dari uraian yang telah dikemukakan di atas pada akhirnya dapat ditarik beberapa kesimpulan yang dapat dijadikan sebagai renungan yakni :

1. Aliran *sociological jurisprudence* dan konsepsi *law as a tool of social engineering* memang mempunyai pengaruh yang besar terhadap

2. K
ka
m
3. D
M
ko
pe
ter

Benny K. Ha
Jakart

Budiono Ku
Jakart

Dardji Darm
Gram

Fakultas Hu
Kump

Lili Rasjidi.

Bandu

Citra A

Moh.Koesno
Hukum

Muchtar Pak

Mochtar Ku
Kumpu

- pembangunan hukum di Indonesia karena menjadi landasan filosofi pembangunan hukum di Indonesia pada masa orde baru,
2. Konsepsi Hukum sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat yang dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja pada dasarnya dapat diterapkan di Indonesia karena sesuai dengan kondisi dan keadaan masyarakat Indonesia yang sedang membangun,
 3. Dalam pelaksanaannya, konsepsi Hukum sebagai Sarana Pembaharuan Masyarakat dapat menyimpang dari jiwa dan semangatnya karena pengaruh konfigurasi atau format politik yang berlaku. Dengan perkataan lain, kelemahan pemikiran hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat adalah sangat rentan terhadap pengaruh konfigurasi politik atau format politik.

Daftar Pustaka

- Benny K. Harman. 1997. *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Jakarta: ELSAM.
- Budiono Kusumodihardjo. 1999. *Ketertiban Yang Adil, Problematik Filsafat Hukum*. Jakarta: Grasindo.
- Dardji Darmodihardjo dan Sidharta. 1995. *Pokok-pokok Filsafat Hukum*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Fakultas Hukum Universitas Parahyangan. 1993. *Percikan Gagasan Tentang Hukum II, Kumpulan Tulisan Ilmiah Hukum*. Bandung: Citra Aditya.
- Lili Rasjidi. 1988. *Filsafat Hukum, Apakah Hukum Itu ?*. Bandung: Remadja Karya.
- dan Arief B. Sidharta. 1988. *Filsafat Hukum, Mazhab dan Refleksinya*. Bandung: Remadja Rosda Karya.
- dan Ira Rasjidi. 2001. *Dasar-dasar Filsafat dan Teori Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bhakti.
- Moh. Koesnoe. 1994. "Mengamati Konsep Hukum di Dalam Masyarakat Kita," *Majalah Hukum Peradilan*. Tahun IX, Nomor 105, hlm. 114. Jakarta.
- Muchtar Pakpahan. 1994. *DPR RI Semasa Orde Baru*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Mochtar Kusumaatmadja. 2002. *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*. Kumpulan Karya Tulis. Bandung: Alumni.

- Moh. Mahfud M.D. 1998. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: , LP3ES.
- Najmi, *Pengaruh Social Engineering Dalam Perkembangan Hukum di Indonesia* dalam 'Lili Rasjidi, *Filsafat Hukum Mazhab dan Refleksinya*, op. cit., hlm. 104.
- Sibuea, Hotma P. 2006. *Kekuasaan Kehakiman Indonesia*. Jakarta: Krakatau Book.
- . 2007. *Kapita Selekta Hukum Tata Negara*. Jakarta: ATA Prins.
- Sidharta. 2006. *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*. Bandung: C.V. Utomo.
- Soetandyo Wignjosoebroto. 1994. *Dari Hukum Kolonial Ke Hukum Nasional, Dinamika Sosial-Politik Dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali.

Sri M
Guru

Abstr

age st
propon
open a
provid
Indone
highly

Akhir

1
kepend
sebenar
implika
terfoku
pengha
pertum
2003).

B
menjadi
pertumb

(1) Ya
per
ole

POLITEA

Jurnal Pengkajian Kebijakan Publik

ISSN 0852-7490



9 770852 749075